JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 19/02/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1847/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: expropiación, medioambiente, art. 18.1.c) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de octubre de 2024 el reclamante solicitó a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (en adelante CH GUADALQUIVIR), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Número de hectáreas expropiadas por el Ministerio de Transición Ecológica desde 2014 hasta 2024 con los últimos datos disponibles para la realización de obras públicas desglosado por años y comunidad autónoma, número de propiedades expropiadas, en cada comunidad autónoma y año indicar el coste total y la propiedad más grande y la más costosa.

   En el caso de que sea posible, identificar los dueños de estas propiedades expropiadas».

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. Mediante resolución de 7 de octubre de 2024, la CH GUADALQUIVIR responde lo siguiente

   «Una vez analizada la petición, esta Presidencia, RESUELVE:

   Inadmitir el acceso a la información pública solicitada, en virtud del artículo 18.1.c) por ser una solicitud relativa a una información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración de datos masiva».

3. Mediante escrito registrado el 19 de octubre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con lo resuelto por la Administración en los siguientes términos:

   «Argumentan que la información solicitada requiere una reelaboración y basándose en el artículo 18.1.c) inadmiten mi pregunta, resulta inverosímil que no sepan cuántas hectáreas han expropiado especialmente porque la Confederación Hidrográfica del Guadiana sí me ha proporcionado esta información».

4. Con fecha 21 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 4 de noviembre tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «El 02/10/2024 D. (...) solicitó "el número de hectáreas expropiadas por el Ministerio de Transición Ecológica desde 2014 hasta 2024 con los últimos datos disponibles para la realización de obras públicas desglosado por años y comunidad autónoma, número de propiedades expropiadas, en cada comunidad autónoma y año indicar el coste total y la propiedad más grande y la más costosa. En el caso de que fuese posible, identificar los dueños de estas propiedades expropiadas".

   Diez años de expropiaciones, desglosados por años y relación de obras, propiedades, además de la criba de cabidas de las más grandes y costosas y la relación de expropiados, de una Confederación Hidrográfica del tamaño de la demarcación del Guadalquivir (5.718.400,5336 hectáreas) supondría un trabajo de tal magnitud -pues dicha información no la tenemos relacionada en la actualidad ni tiene valor practico el realizarla para esta Administración- que se resolvió

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

negativamente amparándonos en el artículo 18.1.c) por ser una solicitud relativa a una información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración de datos masiva».

5. El 6 de noviembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa al número de hectáreas expropiadas por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para le realización de obras públicas, con el nivel de desglose reflejado en los antecedentes.

   El órgano requerido dictó resolución inadmitiendo la petición por considerar de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG, alegando que se trata de información *«para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración de datos masiva».*

4. Sentado lo anterior, procede verificar si las razones expuestas por la CH del Guadalquivir evidencian la aducida necesidad de tratamiento previo o reelaboración, y esta comprobación debe partir de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG como de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»* [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530); lo que exige una *«justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)]

   Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(…) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (…)».*

   Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después,*

R CTBG
Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] *información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

5. En este caso, la resolución dictada se limita a señalar que procede *«[i]Inadmitir el acceso a la información pública solicitada, en virtud del artículo 18.1.c) por ser una solicitud relativa a una información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración de datos masiva»*.

   De acuerdo con el criterio mantenido por este Consejo y con la jurisprudencia mencionada, no puede considerarse justificada de manera suficiente la aplicación de la causa de inadmisión alegada, pues no se ha proporcionado una explicación de las dificultades que ocasionaría el tratamiento de la información solicitada; ni una estimación del trabajo que conllevaría esta tarea en relación con los recursos humanos disponibles; ni la acreditación de que, realmente, lo solicitado exige un *tratamiento masivo* de datos; ni se ha tomado en consideración, en fin, la posibilidad de proporcionar parte de la información.

   Ciertamente, en la alegaciones formuladas en este procedimiento, la CH del Guadalquivir subraya el hecho de que la información pretendida abarca un periodo temporal de diez años —con un desglose *de años y relación de obras, propiedades, además de la criba de cabidas de las más grandes y costosas y la relación de expropiados*— y se refiere, además, a una CH de gran tamaño; lo que comportaría, dado que *no se tiene relacionada esa información* un trabajo de considerable magnitud. Sin embargo, tales alegaciones no resultan suficientes pues, por un lado,

R CTBG
Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

no tiene en cuenta que el propio reclamante señala que el desglose de expropiados solo se facilite *si es posible*, ni ha considerado la posibilidad de ampliar el plazo para acometer el tratamiento de una información voluminosa. Por otro lado, no se desprende de esa justificación tardía la necesidad de inadmitir *en su totalidad* la solicitud de acceso a la información y sí se aprecian las graves consecuencias que ello acarrea para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

En este sentido, debe recordarse que la eventual aplicación de alguno de límites legales, o de las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG, para denegar o inadmitir una solicitud de acceso a información pública, sólo podrá considerarse conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa atendiendo a las circunstancias del caso concreto, tal y como exige nuestro ordenamiento y ha subrayado en numerosas ocasiones el Tribunal Supremo.

Esta exigencia de proporcionalidad obliga también a examinar siempre la posibilidad de conceder un acceso parcial a la información solicitada, o proporcionarla en un formato diferente, antes de acordar la denegación integral, pues toda limitación de un derecho habrá de ceñirse a lo estrictamente necesario. De ahí que, como también ha dictaminado el Tribunal Supremo, el *«juicio de proporcionalidad requerido por el articulo 14.2 LTAIBG también es exigible en la aplicación del artículo 16 de la LTAIBG, que prevé la posibilidad de un acceso parcial a la información, en los casos en los que la aplicación de alguno de los límites del articulo 14 LTAIBG (lo que es extensible a las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG) no afecte a la totalidad de la información solicitada.»* (STS de 21 de enero, ECLI:ES:TS:2021:574).

En la línea apuntada, no puede desconocerse que, en relación con idéntica petición, la CH del Guadiana y la CH del Duero han resuelto concediendo el acceso a la información sin invocar la concurrencia de límite o causa de inadmisión alguna, tal como acreditan los documentos que aporta el reclamante. Así, la CH del Guadiana especifica qué información se incluye en el excel entregado al reclamante y qué información *resulta imposible de rastrear* (por ejemplo, las afecciones complementarias de obras antiguas) y, por tanto, no se aporta. Este ejemplo evidencia la posibilidad de realizar una aplicación proporcionada de las causas de inadmisión en la medida en que se entrega parte de la información, omitiendo únicamente aquélla cuya búsqueda y tratamiento no resultaría razonable atendiendo al esfuerzo que requeriría y al valor proporcionado por la propia información solicitada. Por su parte, del Excel aportado por la CH del Duero no se desprende dificultad especial en aportar los datos ni la existencia de datos masivos; circunstancia que, en cualquier caso, no ha sido acreditada por la CH del Guadalquivir que se limita a mencionar ese *carácter masivo*.

R CTBG
Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

6. En consecuencia, ante la denegación total de la información solicitada, que tiene carácter público y que debe constar en el departamento al que compete el control de los expedientes expropiatorios implicados, sin que se haya aportado una justificación suficiente de las razones que fundamentan esta decisión, y teniendo en cuenta que la misma ya ha sido facilitada por otras confederaciones, debe estimarse la reclamación presentada ante este Consejo, para que, previa ponderación de los intereses de terceros que en su caso pudieran verse afectados, respecto de los que nada ha manifestado la Administración y de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.3 LTAIBG, se facilite el acceso.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución de la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

SEGUNDO: INSTAR a la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> *Número de hectáreas expropiadas por el Ministerio de Transición Ecológica desde 2014 hasta 2024 con los últimos datos disponibles para la realización de obras públicas desglosado por años y comunidad autónoma, número de propiedades expropiadas, en cada comunidad autónoma y año indicar el coste total y la propiedad más grande y la más costosa.*
>
> *En el caso de que sea posible, identificar los dueños de estas propiedades expropiadas.*

TERCERO: **INSTAR** a la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

R CTBG Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

[redacted]

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0186 Fecha: 19/02/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta